RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Zienswijze wijziging gemeenschappelijke regeling VGGM

Zaak- & documentnr. : Z/24/121264 201654430
Portefeuillehouder : burgemeester

Opsteller : Renzo Willemsen
Afdeling : Advies
Telefoonnr:088-695 30 00

Samenvatting

Op 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd. Voor de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden (VGGM) is bekeken hoe de nieuwe wettelijke mogelijkheden in de gemeenschappelijke regeling verwerkt konden worden. Er zijn bijvoorbeeld artikelen opgenomen over welke besluiten van het algemeen bestuur voor een zienswijze worden voorgelegd aan de gemeenteraden, over participatie en over de kaderbrief. Daarnaast zijn enkele andere wensen meegenomen, zoals de vorming van bestuurscommissies en de samenstelling van het dagelijks bestuur.

Beslispunten

1. Een zienswijze in te dienen op de ontwerpwijziging gemeenschappelijke regeling VGGM met betrekking tot het proces van de kaderbrief, zoals verwoord in de bijgevoegde conceptbrief.
2. Voor het overige akkoord te gaan met de ontwerpwijziging van de gemeenschappelijke regeling VGGM.
3. Geen zienswijze te geven op de ontwerp ‘Bijdrageregeling VGGM’.
4. Geen zienswijze te geven op het ontwerp ‘Instellingsbesluit bestuurscommissies’.

Aanleiding

Op 1 juli 2022 is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) gewijzigd. De wijziging heeft tot doel de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. De kader stellende en controlerende rollen die gemeenteraden hierbij hebben, worden daartoe versterkt. De gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, moeten op de wet aangepast worden.

Ook voor de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland Midden (VGGM) is bekeken hoe de wettelijke mogelijkheden in de gemeenschappelijke regeling verwerkt konden worden. Gelijktijdig met de wijzigingen uit de Wgr zijn ook eigen wensen en tekstuele wijzigingen meegenomen. Daar is een ontwerpwijziging uit voortgekomen, die nu voor een zienswijze aan de gemeenteraden wordt voorgelegd.

Planning

Door de VGGM is gevraagd om uiterlijk 5 juni 2024 een zienswijze in te dienen op het voorstel tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling. Op 3 juli 2024 worden de zienswijzen besproken in het algemeen bestuur van de VGGM. Daarna wordt de definitieve

regeling naar de gemeenten gestuurd en gaat het college aan de gemeenteraad om toestemming vragen om de regeling vast te mogen stellen. In deze fase kan de raad de toestemming slechts onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Na de toestemming van de raad stelt het college de definitieve regeling vast.
De wijziging van de regeling komt tot stand wanneer in de vergadering van het algemeen bestuur blijkt dat de colleges van ten minste twee derde van de deelnemende gemeenten tot de wijziging hebben besloten.
De gewijzigde regeling treedt pas in werking na de bekendmaking ervan door de centrumgemeente.
Voorzien is dat de gewijzigde regeling op 1 januari 2025 in werking treedt.

Beoogd effect

Met de voorgestelde wijzigingen voldoet de gemeenschappelijke regeling aan de Wgr en worden enkele wensen van het algemeen bestuur van VGGM ingevuld.

Argumenten

1.1 Het proces van de kaderbrief (art. 32 a/b) kan explicieter gemaakt worden.
Om de gemeenteraden beter te betrekken bij de financiële ontwikkelingen van VGGM en de gemeenten de kans te geven om eerder/beter de gevolgen ervan in de eigen begrotingen op te laten nemen, komt VGGM eerder met de kaderbrief. In de ontwerpregeling is nu een uiterste datum van 1 december (van het tweede jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar) opgenomen. Wij hebben bij VGGM aangedragen om daar een zienswijzetermijn van 10 weken aan te koppelen. De in een eerdere conceptregeling opgenomen termijn van 8 weken is te kort om de kaderbrief fatsoenlijk aan de gemeenteraad voor te leggen. In de nu voorliggende regeling is echter geen zienswijzetermijn meer opgenomen. Om te voorkomen dat er een te korte zienswijzetermijn wordt aangehouden, zijn wij er voorstander van om een termijn van minimaal 10 weken expliciet in de regeling op te laten nemen. Anders is namelijk niet gegarandeerd dat de raad zijn kader stellende rol kan vervullen. Dit hebben wij verwoord in de zienswijze.

Overigens is het natuurlijk wel zo dat hoe eerder de kaderbrief wordt aangeboden, hoe minder concreet de financiële gevolgen in beeld zijn.

2.1 De voorgestelde wijzigingen sluiten aan bij de doelen en de nieuwe instrumenten van de Wgr.
De nieuwe Wgr biedt diverse instrumenten om de democratische legitimatie van een gemeenschappelijke regeling te vergroten. De meeste hiervan zijn overgenomen in de regeling van de VGGM.

Nieuwe instrumentarium raad	**Verwerking in regeling VGGM**
1. *Adviescommissies instellen* Op voorstel van de gemeenteraden kan er per gemeenschappelijke regeling een gemeenschappelijke adviescommissie ingesteld worden.	Niet opgenomen in de regeling. Dit is afdoende in de Wgr geregeld (artikel 24a) en is daardoor niet opgenomen in de regeling.
2. *Zienswijzen uitbreiden* Voor zwaarwegende besluiten binnen een gemeenschappelijke regeling. Er moet aangewezen worden voor welke besluiten een zienswijzeprocedure geldt.	Uitgewerkt in artikel 13 van de regeling.
3. *Actieve informatieplicht* Er moet worden vastgelegd op welke wijze de gemeenschappelijke regeling invulling geeft aan een actieve informatieplicht richting raden. Dit is een plicht over alles wat er binnen de	Uitgewerkt in artikel 26 van de regeling. Het algemeen bestuur stelt een informatieprotocol vast waarin hieraan nadere uitwerking wordt gegeven.

gemeenschappelijke regeling speelt. Niet beperkt tot te nemen besluiten.	
4. *Participatie inwoners en belanghebbenden* Er moet worden vastgelegd op welke wijze inwoners en belanghebbenden betrokken worden bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.	Uitgewerkt in artikel 14 van de regeling
5. *Evaluatieverplichtingen* Er moet een bepaling zijn over evaluatie van de regeling.	Uitgewerkt in artikel 36 van de regeling
6. *Uittredingsregeling* De bepalingen rondom uittreding worden aangescherpt, het is niet meer voldoende te volstaan met een bepaling dat het algemeen bestuur de gevolgen van een uittreding regelt.	De wetgever lijkt zich bij de uittredingsregeling vooral te richten op vrijwillige regelingen. De Veiligheidsregio's zijn echter verplichte regelingen. Van uittreden of opheffen is daarom geen sprake. Om toch tegemoet te komen aan de verplichting tot het opnemen van een uittredingsregeling, is artikel 39 toegevoegd.
7. *Aanpassing begrotingscyclus* Aanpassingen van de termijnen voor kadernota, ontwerpbegroting en begroting, zodat de cyclus van een regeling beter aansluit op die van gemeenten.	De artikelen in hoofdstuk X zijn aangepast in overeenstemming met de nieuwe termijnen.

2.2 De voorgestelde regeling sluit aan op de bestuurlijke wensen.

Bestuurscommissies

In de ontwerp regeling VGGM 2024 is in artikel 24 opgenomen dat er twee bestuurscommissies worden ingesteld: één bestuurscommissie Veiligheid (bestaande uit burgemeesters) en één bestuurscommissie Gezondheid (bestaande uit wethouders). In het concept "Instellingsbesluit bestuurscommissies VGGM" is uitgewerkt welke bevoegdheden door het algemeen bestuur worden overdragen en is de werkwijze van de bestuurscommissies geregeld. Vanzelfsprekend worden de bevoegdheden op het gebied van veiligheid aan de bestuurscommissie Veiligheid overgedragen en de bevoegdheden op het gebied van gezondheid aan de bestuurscommissie Gezondheid. Er is voor de bestuurscommissies gekozen om de burgemeesters en de wethouders in het bestuur van VGGM een meer gelijkwaardige positie te geven. Na een jaar zal de werking van de bestuurscommissies worden geëvalueerd.

Dagelijks bestuur

Het bestuur heeft in 2023 de wens uitgesproken de taken en rollen van de verschillende bestuursorganen duidelijker van elkaar te onderscheiden. Voor wat betreft het dagelijks bestuur (DB) is aangegeven dat de focus van het DB minder ligt bij de inhoud van de verschillende beleidsvelden en meer ligt bij de bedrijfsvoering. Verder is aangegeven dat:

- het aantal DB leden lager mag zijn (passend bij de taken die belegd zijn bij het DB),
- lidmaatschap voor onbepaalde tijd niet wenselijk is om afwisseling te bevorderen en
- de eerder opgenomen geografische spreiding mag verdwijnen, omdat het belang van goede competentie en ervaring op het gebied van bedrijfsvoering prevaleert boven het belang van geografische spreiding.

De gemeenschappelijke regeling is op deze wensen aangepast.

Wettelijk is bepaald dat het DB bestaat uit de voorzitter en minimaal 2 leden uit het algemeen bestuur. Daarnaast is het mogelijk een lid toe te voegen aan het DB die niet afkomstig is uit het AB. Dat kan alleen als er sprake is van een "aanmerkelijk belang" en dat is bij VGGM het geval, omdat VGGM niet alleen een veiligheidsregio maar ook een gezondheidsregio is. Om enige flexibiliteit te houden, is in artikel 15 van de nieuwe regeling opgenomen dat er drie leden uit het AB worden benoemd als DB lid.

3.1 In de Bijdrageregeling wordt aangegeven hoe de gemeentelijke bijdrage aan VGGM wordt bepaald.
In de huidige gemeenschappelijke regeling is bepaald dat de bijdrage van elke gemeente wordt bepaald op basis van het inwonertal op 1 januari van het jaar, voorafgaand aan dat waarvoor de bijdrage verschuldigd is. Dat klopt echter al enige tijd niet meer. De bijdrage aan het taakveld brandweer is sinds enkele jaren bijvoorbeeld gebaseerd op de bijdrage in het gemeentefonds, cluster Openbare orde & veiligheid, subcluster brandweer. De bijdrage aan de jeugdgezondheidszorg is gebaseerd op het aantal jeugdigen per gemeente. In de nieuwe bijdrageregeling wordt dit rechtgezet.

De manier waarop de gemeentelijke bijdrage wordt bepaald, wordt nu in een afzonderlijke bijdrageregeling opgenomen. Aanpassingen zijn wat eenvoudiger door te voeren dan een wijziging van de gemeenschappelijke regeling. Bij aanpassingen van de bijdrageregeling zal wel een zienswijzeprocedure voor de gemeenteraden worden gehanteerd. Dit is opgenomen in artikel 13 van de ontwerpregeling.

4.1 De instelling van bestuurscommissies is een bestuurlijke wens.
In het instellingsbesluit worden de samenstelling en de taken en bevoegdheden van de bestuurscommissies geregeld. Conform artikel 25 lid 2 van de Wgr moeten de gemeenteraden over het instellen van de commissies in de gelegenheid worden gesteld om wensen en bedenkingen kenbaar te maken.
De bestuurscommissie Gezondheid is bedoeld om het reguliere wethouders overleg over publieke gezondheid te formaliseren binnen VGGM. Als gelijkwaardige tegenhanger is ervoor gekozen om dan ook een commissie Veiligheid voor de burgemeesters in te stellen. Het algemeen bestuur draagt de inhoudelijke bevoegdheden over naar de bestuurscommissies.

Kanttekeningen

2.1 Uittreding van een van de deelnemers en opheffing van de regeling is in feite niet mogelijk.
De nieuwe Wgr zegt dat in de gemeenschappelijke regeling bepalingen moeten zijn opgenomen over “de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden en de gevolgen van uittreding”. De gemeenschappelijke regeling waarmee een veiligheidsregio is gevormd, is echter een wettelijk verplichte regeling. Vrijwillig uittreden is niet mogelijk. Alleen bij een gemeentelijke herindeling of bij wijziging van de grens van een veiligheidsregio zullen gemeenten uittreden c.q. verdwijnen. Omdat de Wgr dit uitdrukkelijk stelt, is er toch een vrij uitgebreide uittredingsregeling opgenomen in de gemeenschappelijke regeling VGGM (zie art 38 en 39). Hetzelfde geldt voor artikel 41 over opheffing van de regeling; daar kunnen de colleges niet over besluiten, maar alleen de minister.

2.2. Er is niets opgenomen over een raadsadviescommissie
Op voorstel van de gemeenteraden kan bij een gemeenschappelijke regeling een gemeenschappelijke adviescommissie ingesteld worden die het algemeen bestuur van advies kan voorzien, de besluitvorming van de raden van de deelnemende gemeenten met betrekking tot de regeling kan voorbereiden of de raden van advies kan voorzien.
Hierover is niets opgenomen in de VGGM-regeling. De instelling van een adviescommissie is namelijk afdoende in de Wgr geregeld (artikel 24a) en kan dus wel altijd worden geïnitieerd op verzoek van de betrokken raden.

4.1 De instelling van een bestuurscommissie Veiligheid is een bijzondere constructie
De samenstelling van de bestuurscommissie Veiligheid is dezelfde als van het AB; namelijk alle burgemeesters. Het AB draagt de inhoudelijke bevoegdheden over naar een bestuurscommissie waar wederom alle burgemeesters in zitten. De bestuurscommissie heeft in die zin dus eigenlijk geen toegevoegde waarde. Bovendien houdt het AB toezicht op de

bestuurscommissies, zoals ook in artikel 14 van het instellingsbesluit staat. In het geval van de bestuurscommissie Veiligheid houdt het AB dus toezicht op zichzelf. Dat is een bijzondere constructie. Mede hierom is na bespreking in het AB besloten om de werkwijze van de bestuurscommissies na een jaar te evalueren.

Financiële paragraaf

De wijziging van de gemeenschappelijke regeling VGGM brengt geen kosten met zich mee.

Participatie en communicatie

Via de zienswijze- en toestemmingsprocedure participeren de gemeenteraden in het vaststellingsproces. Er is geen participatie met inwoners geweest.

Intergemeentelijke samenwerking

In de gemeenschappelijke regeling VGGM nemen 15 gemeenten deel. De Wet veiligheidsregio's verplicht de colleges in een bepaald gebied om een gemeenschappelijke regeling aan te gaan voor de vorming van een veiligheidsregio.
De voorliggende wijziging is meerdere malen besproken in de bestuursorganen van VGGM.

Bijlagen

201654431 – Raadsbesluit
201654432 – Conceptbrief met zienswijze
201654418 – Aanbiedingsbrief VGGM
201654420 – Ontwerp besluit tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling VGGM
201654421 – Algemene toelichting bij wijzigingsbesluit gr VGGM
201654422 – Volledige ontwerp regeling VGGM
201654423 – Artikelsgewijs overzicht van de wijzigingen in de gr VGGM
201654424 – Concept Instellingsbesluit bestuurscommissies VGGM
201654425 – Concept Bijdrageregeling VGGM

Westervoort, 27 mei 2024.

Burgemeester en wethouders van gemeente Westervoort,

mr. M.H. (Rita) Kranenburg	drs. A.J. van Hout
secretaris (loco)	burgemeester